



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

Minister van Landbouw, natuur en voedselkwaliteit  
D.t.v. mr. B. Burggraaf  
Postbus 20401  
2500 EK DEN HAAG

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres  
Juliana van Stolberglaan 4  
2595 CL 's-Gravenhage

correspondentieadres  
Postbus 90614  
2509 LP 's-Gravenhage

datum 22 april 2005  
contactpersoon W.M.C.J.Rutten-van Deurzen  
doorkiesnummer 070-361 9819  
e-mail W.Rutten@rvdr.drp.minjus.nl  
ons kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
uw kenmerk TRCJZ/2005/47  
onderwerp Wetsvoorstel Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden -  
Advies over beroepen tegen besluiten over  
gewasbeschermingsmiddelen en biociden

t 070 – 361 9723  
f 070 – 361 9746

Geachte heer Veerman,

Bij brief van 20 januari 2005 met kenmerk TRCJZ/2005/47 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “Raad”) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (het “Wetsvoorstel”).

Het Wetsvoorstel beoogt de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 te vervangen. Oogmerk is te komen tot een modernisering van wetgeving, zonder inhoudelijk te tornen aan de op Europese regelgeving gebaseerde wettelijke procedures voor de toelating, het op de markt brengen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

### **Rechterlijke concentratie**

*Concentratie van rechtspraak bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb)*

U vraagt de Raad te adviseren over de keuze voor de regeling van de beroepsgang tegen besluiten op grond van het Wetsvoorstel. Ingevolge de huidige wet, artikel 8 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, staat beroep in eerste en enige aanleg open bij het CBb.

In algemene zin merkt de Raad op dat hij als uitgangspunt neemt dat rechtspraak in twee feitelijke instanties dient plaats te vinden. Dit uitgangspunt lijdt uitzondering met name in gevallen waarin bijzondere rechterlijke expertise en een grote mate van specialistische kennis vereist zijn en waarin bovendien snelheid en zekerheid van uitkomst voor de betrokken partijen van bijzondere betekenis zijn.

In casu vereist de behandeling van de categorie zaken die voortvloeien uit het Wetsvoorstel een bijzondere rechterlijke expertise en een grote mate van specialistische kennis. Tevens spelen snelheid en



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 22 april 2005  
kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
pagina 2 van 6

zekerheid van uitkomst voor de betrokken partijen een belangrijke rol. Gelet hierop en op het gegeven dat jaarlijks een beperkt aantal zaken is te verwachten, adviseert de Raad ook de beroepen tegen besluiten genomen op grond van het Wetsvoorstel te concentreren bij het CBb.

### *Concentratie van beroep tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boete bij één rechtbank*

Het Wetsvoorstel voorziet mede in bestuursrechtelijke handhaving door middel van een bestuurlijke boete. U vraagt de Raad te adviseren over de keuze voor de regeling van de beroepsgang tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boeten.<sup>1</sup> U acht het wenselijk om, in afwijking van de geldende competentieregels, het beroep in eerste aanleg te concentreren bij een gespecialiseerde rechtbank.<sup>2</sup>

Over de voorgestelde concentratie zou de Raad het volgende willen opmerken. Rechterlijke concentratie is wenselijk in het geval de behandeling van een categorie zaken bijzondere rechterlijke expertise vereist en zich jaarlijks een beperkt aantal zaken van deze categorie aandient. Het aantal zaken voortvloeiend uit het Wetsvoorstel, geeft onvoldoende aanleiding om te kiezen voor rechterlijke concentratie. Evenmin is duidelijk of de categorie zaken kennis van specifieke wetgeving of ervaring met de behandeling van een bepaalde categorie zaken vereist waarvoor meer dan gemiddelde rechterlijke kennis nodig is. Tevens wijst de Raad u op het wetsvoorstel wijziging Meststoffenwet waarin tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boeten beroep wordt opengesteld bij de rechtbank ex artikel 8:7 Awb en hoger beroep bij het CBb. De Raad heeft daarover destijds positief geadviseerd.<sup>3</sup> Gelet op bovenstaande adviseert de Raad om af te zien van concentratie bij één rechtbank en het beroep tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boeten in eerste aanleg in te laten stellen bij de rechtbank en hoger beroep bij het CBb.

Mocht u desalniettemin concentratie bij één rechtbank als uitgangspunt handhaven dan merkt de Raad daarover nog het volgende op. De Raad streeft naar een evenwichtige verdeling van bijzondere competenties over alle gerechten. Vanuit het oogpunt van (geografische) spreiding en het kunnen ontwikkelen van bijzondere competenties bij een rechtbank adviseert de Raad het beroep tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boeten in eerste aanleg tegen concentreren bij de rechtbank Alkmaar (de rechtbank Alkmaar is gelegen in een landelijk gebied en heeft al kennis betreffende onder andere milieuaspecten en milieu(straf)zaken). Tegen beslissingen van de rechtbank Alkmaar zal dan hoger beroep openstaan bij het CBb.

---

<sup>1</sup> Voor de onderbouwing betreffende rechtspraak in twee feitelijke instanties ten aanzien van besluiten inhoudende bestuurlijke boeten verwijs ik naar het advies van de Raad van 17 mei 2004 met kenmerk UIT 3824/ONTW WR inzake het wetsvoorstel Zorgverzekeringswet.

<sup>2</sup> Deze aanvullende informatie is vanuit uw ministerie per e-mail van 25 maart 2005 aan de Raad verstrekt.

<sup>3</sup> Zie het advies van de Raad van 4 juni 2004 met kenmerk UIT 3979/ONTW WR inzake het wetsvoorstel wijziging Meststoffenwet.



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 22 april 2005  
kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
pagina 3 van 6

### Werklast

Het Wetsvoorstel leidt ten aanzien van het beroep tegen besluiten inhoudende bestuurlijke boeten tot een extra instroom van 80 zaken in eerste aanleg bij de rechtbank en 13 zaken in hoger beroep bij het CBB.<sup>4</sup> De Raad claimt voor deze extra zaaksinstroom €829.840. De onderbouwing van deze claim is opgenomen in de bijlage bij dit advies. De claim geldt voor een periode van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel.

Het Wetsvoorstel leidt ten aanzien van de strafzaken tot een afname in de instroom van 20 zaken bij de rechtbanken en 6 zaken bij de gerechtshoven. De Raad berekent voor de afname van de zaaksinstroom een besparing van €94.270. De onderbouwing van deze besparing is opgenomen in de bijlage bij dit advies. De besparing geldt voor een periode van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel.

De claim komt daarmee uit op  $€829.840 - €94.270 = €735.570$ . De jaaropbouw van de claim en de besparingen zijn in onderstaande tabel weergegeven.



Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Totaal
€147.114	€147.114	€147.114	€147.114	€147.114	€735.570

Tabel 1: Opbouw claim



Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Th. Groeneveld  
Lid Raad voor de rechtspraak

---

<sup>4</sup> De genoemde aantallen zijn inclusief voorlopige voorzieningen en mede gebaseerd op aanvullende informatie vanuit uw ministerie welke op 5 april 2005 per e-mail is toegestuurd.



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 22 april 2005  
kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
pagina 4 van 6

### **BIJLAGE: FINANCIËLE CONSEQUENTIES WETSVOORSTEL**

Het Wetsvoorstel zorgt ten aanzien van de bestuurlijke boete voor een toename van 80 zaken in eerste aanleg (waarvan 40 voorlopige voorzieningen hangende bezwaar en 40 beroepszaken, inclusief voorlopige voorzieningen hangende beroep in eerste aanleg).

Conform onderstaande tabel over de financiële parameters moet dit soort zaken worden gerekend tot de productgroep bestuur. De toename van 80 zaken vertaalt zich in een toename van 80 producten in eerste aanleg. Voor genoemde productgroep bestuur wordt een kostprijs gehanteerd van €1.652,09. Op basis van de hierboven berekende toename van het aantal producten, betekent dit een jaarlijkse kostenstijging van 80 producten \* €1.652,09 = €132.168.

De verwachte toename van zaken in eerste aanleg heeft ook gevolgen voor de hoger beroepsinstantie. Voor de betreffende zaakscategorie hanteert de Raad een appèlpercentage van 33,3%.<sup>5</sup> Hierdoor zal het appèlcollege 13 zaken meer te verwerken krijgen. Deze zaken worden echter niet gerekend tot een van de productgroepen conform onderstaande tabel over de financiële parameters; ze hebben hun eigen kostprijs. Onder het voorbehoud dat de kostprijs van dit soort zaken nog niet officieel is vastgesteld, gaat de Raad in dit advies uit van €2.600.<sup>6</sup> De toename betekent derhalve een jaarlijkse kostenstijging van 13 producten \* €2.600 = €33.800 in hoger beroep.

Hoger beroep en eerste aanleg tezamen kunnen daarmee als jaarlijkse kostenstijging €33.800 + €132.168 = €165.968 tegemoet zien. De claim geldt voor een periode van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel.

Het Wetsvoorstel zorgt ten aanzien van de strafzaken voor een afname van 20 zaken in eerste aanleg (een deel van de strafrechtelijke handhaving zal voortaan bestuursrechtelijk worden door middel van een bestuurlijke boete).

Conform onderstaande tabel over de financiële parameters moet dit soort zaken worden gerekend tot de productgroep straf. De afname van 20 zaken vertaalt zich naar een afname van 20 producten in eerste aanleg. Voor genoemde productgroep straf wordt een kostprijs gehanteerd van €577,84. Op basis van de hierboven berekende afname van het aantal producten, betekent dit een jaarlijkse besparing van 20 producten \* €577,84 = €11.557.

---

<sup>5</sup> Dit percentage is afkomstig uit aanvullende informatie vanuit uw ministerie per e-mail van 5 april 2005 aan de Raad verstrekt.

<sup>6</sup> Uitgaande van de deling van de 'lump sum'-financiering (prijsspeil 2003) van het CBb door het aantal zaken dat dit college op jaarbasis afdoet, komt de kostprijs van een zaak bij het CBb uit op €2.600.



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 22 april 2005  
kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
pagina 5 van 6

De verwachte afname van strafzaken in eerste aanleg heeft ook gevolgen voor de hoger beroepsinstanties. Voor de betreffende zaakscategorie hanteert de Raad een appèlpercentage van 30%.<sup>7</sup> Hierdoor zal het appèlcollege 6 zaken minder te verwerken krijgen. Deze producten worden gerekend tot productgroep straf (gerechtshof). Voor genoemde productgroep wordt een kostprijs gehanteerd van € 1.216,10 . De afname betekent derhalve een jaarlijkse besparing van 6 producten \* €1.216,10 = € 7.297.

Hoger beroep en eerste aanleg tezamen kunnen daarmee een jaarlijkse besparing van €7.297 + €11.557 = €18.854 tegemoet zien. De besparing geldt voor een periode van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel.

De besparing in strafzaken wordt in mindering gebracht op de claim voor bestuur. Daarmee komt de totale claim op €165.968 - €18.854 = €147.114 per jaar.

Dit bedrag zal vanaf de datum van inwerkingtreding van het Wetsvoorstel voor een periode van vijf jaar in de begroting van de Raad voor de rechtspraak worden opgenomen.

### **Toelichting productgroepprijzen**

De financiering van de Rechtspraak is geregeld in het Besluit financiering rechtspraak 2005. De gerechten in Nederland worden op output gefinancierd. Hiertoe worden verschillende productgroepen onderscheiden. Voor elke productgroep is een kostprijs vastgesteld. Zie voor de verschillende kostprijzen onderstaande tabel. De kostprijs is bepaald op basis van de gemiddelde behandelingsduur voor de zaken in een productgroep. Het soort zaken waaruit een productgroep bestaat is opgenomen in onderstaande tabel. De rechtbank behandelen bijna alle soorten zaken in eerste instantie. Als één of beide partijen in hoger beroep gaan wordt de zaak behandeld door de hoger beroepsinstanties. Dit zijn het gerechtshof, de Centrale Raad van Beroep (de “**CRvB**”) en het College Beroep voor het Bedrijfsleven (het “**CBB**”). Het CRvB en het CBB behandelen naast zaken in hoger beroep ook zaken in eerste aanleg.

---

<sup>7</sup> Het hoger beroepspercentage voor strafzaken wordt door uw ministerie ingeschat op 25% (informatie vanuit uw ministerie per e-mail van 5 april 2005 aan de Raad verstrekt). De Raad gaat voor dit advies uit van 30%. Dit is conform een gemiddelde MK-strafzaak uit het verleden. Daarmee schatten we de besparing mogelijk wat hoog in.



## de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 22 april 2005  
kenmerk UIT 6193 / ONTW WR  
pagina 6 van 6

Tabel : Kostprijs en soort zaken per productgroep voor de rechtbank, de gerechtshoven, Centrale Raad van Beroep en College Beroep voor het Bedrijfsleven

Productgroep	Omschrijving zaakscategorie	Kostprijs 2005-2007*
<b>Rechtbanken</b>		
Civiel	handels-, personen-, familierecht en kort geding	€759,47
Kanton	Handels-, personen-, familierecht-, kort geding alsmede de strafzaken als gevolg van een overtreding	€121,40
Bestuur	Algemene wet bestuursrecht m.u.v. belastingrecht, vreemdelingenwet en niet-lamicie-zaken	€1.652,09
Vreemdelingen	Vreemdelingenwet	€64,67
Belasting	Belastingrecht m.u.v. douanezaken	€1.022,74
Straf	Strafzaak als gevolg van een misdrijf	€77,84
<b>Gerechtshoven</b>		
Civiel	Hoger beroep in handels-, personen-, familierecht, kort geding (ook van de sector kanton)	€3.525,30
Belasting	Hoger beroep in belastingrecht en douanezaken in eerste aanleg	€1.022,74
Straf	Hoger beroep in strafzaken (overtredingen en misdrijven)	€1.216,10
<b>CRvB</b>	Hoger beroep bij Sociale verzekeringswet, Ambtenarenwet, studiefinanciering  Pensioenzaken in eerste aanleg	€2.790,14
<b>CBb</b>	Hoger beroep bij de Mededingingswet, de Postwet, de Telecommunicatiewet en de Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur  Eerstelijns rechtspraak bij besluiten en handelingen van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatielichamen	Lump sum financiering

\* Dit zijn de integrale kostprijzen. Dit betekent dat in de kostprijzen naast de directe en indirecte kosten die samenhangen met het primaire proces bij de gerechten, ook opslagen zijn opgenomen voor afschrijvingen en rentekosten, en (centrale) uitgaven voor ICT, huisvesting en opleidingen inclusief landelijke diensten. De kostprijzen zijn afgesproken op het prijspeil 2004